

# 大湄公河次區域經濟合作研究

提報單位：外貿協會市場研究處

承辦人員：藍科銘

提報日期：2011. 11. 20

## 目錄

壹、中南半島居經濟戰略地位-----	3 頁
一、中南半島重要之區域性合作組織-----	4 頁
二、中國大陸對中南半島戰略思維-----	9 頁
三、日本對中南半島戰略思維-----	11 頁
貳、大湄公河次區域(GMS)經濟合作之緣起及發展歷程-----	14 頁
一、合作緣起-----	14 頁
二、發展歷程-----	15 頁
三、合作重點項目-----	17 頁
參、GMS 經濟走廊-----	19 頁
一、何謂 GMS 經濟走廊-----	19 頁
二、GMS 經濟走廊建設進展-----	20 頁
肆、GMS 水力資源開發與交通建設-----	25 頁
一、水力發電合作-----	25 頁
二、湄公河航運開發-----	29 頁
三、泛亞鐵路-----	34 頁
伍、GMS 商機探討-----	42 頁
一、運用台商及僑商掌握當地商業習性及商機-----	42 頁
二、GMS 基礎建設商機-----	42 頁
三、探索 GMS 未來潛在商機-----	44 頁

## 表次與圖次

表 1. 日本 2009 年度 ODA 援助 10 大對象國-----	12 頁
表 2. 日本 2006 至 2009 年 ODA 援助 6 大國-----	13 頁
表 3. 日本、美國、中國大陸在亞洲開發銀行之持股比例-----	13 頁
圖 1. 湄公河流經國家圖-----	29 頁
圖 2. 泛亞鐵路示意圖-----	34 頁
圖 3. 雲南境內連接泛亞鐵路之之三條幹線-----	37 頁

## 壹、中南半島居戰略經濟地位

大湄公河次區域(The Greater Mekong Sub-region, GMS)經濟合作除了是區域經濟發展的一環之外，也是中南半島戰略角力的一個舞台。中南半島包括越南、寮國、柬埔寨、泰國、及緬甸等 5 國，東臨太平洋；西接印度洋，北臨中國大陸；南接馬來半島，自古以來即是東亞、東南亞、南亞之間的戰略橋樑。英法勢力在 18 世紀中後期開始進入，除了攫取當地豐富資源之外，亦將其作為北上中國大陸及經營東亞市場之重要根據地。

二次大戰中曾經在中南半島交戰過的幾個國家，諸如日本、美國、中國、法國、英國等，都深知中南半島經濟戰略之重要性。例如日本於 1941 年太平洋戰爭爆發之後，迅即攻佔越南、泰國以圖切斷盟軍對中國之援助。雙方並在緬甸展開決戰，都曾付出重大傷亡代價。二戰之後各國繼續角逐，中南半島遂成為自由與共產兩大陣營正面衝突之前緣戰場，歷經半世紀之紛爭與動亂，一直至 1980 年代之後局勢方逐漸平穩。然而 1990 年代以後中、美、日等國並未放棄中南半島，只是改以「區域整合」或「發展區域經濟」為名，持續發揮對中南半島之影響力。

冷戰時期，中南半島各國除泰國較為穩定之外，越南、寮國、柬埔寨都因捲入東西方衝突而戰火不斷，緬甸則因內部民族糾紛及制度問題而長期不穩。各國的經濟發展因連年戰亂而極度落後，到 1980 年代時多數地區幾乎未被開發，可說是世界最貧窮的地區之一。

1990 年代以後，各國政局趨於穩定，對外亦改採經濟開放政策(除緬甸外，緬甸要到 2010 年才漸開放)。但因各國缺乏資金、技術及人力，須仰賴國際組織或國際金融機構提供援助，因此聯合國、亞洲開發銀行、世界銀行等就成為中南半島區域經濟合作計畫之重要支柱。

而外國勢力如美國、日本、及中國大陸；以及東協本身一些國家如泰國、馬來西亞等，為強化本身對中南半島區域經濟之主導權或影響力，紛紛藉由聯合國、亞洲開發銀行及世界銀行等機構名義介入中南半島之開發，並提供開發計畫所需的資金及技術。

在這樣的地緣戰略思維之下，各國相互角力之結果，以中南半島為主體之區域性經濟合作組織不斷地推出，其中較為重要的有湄公河委員會、大湄公河次區域合作組織、東協—湄公河流域開發合作、黃金四角合作等 4 個組織。本研究將於第貳章詳細說明大湄公河次區域經濟合作組織，以下謹簡介其他 3 組織<sup>(註 1)</sup>。

## 一、中南半島重要之區域性合作組織

### (一)湄公河委員會

1957 年泰國、寮國、柬埔寨及越南(解放前之南越)4 國在聯合國資助之下，共同成立「湄公河下游調查協調委員會」(Committee for the Coordination of Investigations of Lower Mekong Basin)，針對湄公河流域資源之探勘、規劃和開發進行跨國合作及協調。該委員會成立後曾募集 4 億多美元的資金，進行了不少基礎調查，但爾後由於戰亂因素，越、柬、寮一片烽火，該組織遂長期處於停滯狀態，直到 1980 年代末期才恢復協調及聯繫功能。

該委員會初期的工作是「湄公河下游盆地水資源的綜合性開發」，主要是對水資源的控制與管理。後來才逐漸擴大到經濟、社會、教育、福利、運輸設備等方面，不再侷限於河川開發。

該委員會初期的主要支援來自聯合國開發總署 (United Nations Development Agency, UNDA)，同時美國與泰國也出資甚

---

註 1：本報告引用中國大陸社科院出版之「大湄公河次區域發展報告」、以及「大湄公河經濟合作的推展及其戰略意涵」論文(暨南大學李文志教授、中山大學蕭文軒博士)之資料，做簡單介紹。

多，故在該委員會中扮演主要角色，委員會的決議也經常遷就泰國的利益。

1970 年代中南半島局勢動盪，柬埔寨施亞努（Sihanouk）政權出走至中國大陸，柬埔寨政局不穩，無法正常出席湄公河委員會。1977 年 7 月，寮、泰、越三國代表於永珍會晤成立臨時委員會（Interim Mekong Committee, IMC），俾在柬埔寨缺席情況下，仍能依循初期規劃，繼續推動水文資料之蒐集、水質抽樣及糧食調查等工作。

1990 年代初期國際局勢逐漸變化，久經內戰之苦的柬埔寨重新加入該委員會。為因應湄公河下游在政治、經濟及社會層面的轉變，1995 年 4 月 5 日，泰寮越柬 4 國於清萊簽署協定，將「湄公河下游調查協調委員會」重新定名為「湄公河委員會」（Mekong River Commission, MRC），為湄公盆地的永續發展合作開啟新的階段。MRC 與其前身「湄公河下游調查協調委員會」之最大不同點在於，「湄公河下游調查協調委員會」受到聯合國開發總署（UNDA）之援助，同時亦受到 UNDA 之控制。然 MRC 雖獲得聯合國開發計畫（UNDP）之援助，但卻由 MRC 各成員國部長會議來主導各項發展計畫。換言之，由於時代變化，聯合國無法再像以往般強勢主導，須多尊重各當事國之意願。

中國大陸及緬甸雖未能加入湄公河委員會，但自 1996 年起即年年參加部長級會議。因為對泰寮越柬 4 國而言，開發治理湄公河必須要先獲得上游資訊，例如 2002 年中國大陸與 MRC 4 國簽訂「資料分享協定」之後，MRC 秘書處即可透過電腦連線，每隔 24 小時收到來自中國大陸水利部之資料，提供報汛水文資訊。

對中國大陸而言，加強與 MRC 對話及互動，其在湄公河上游

瀾滄江興建水壩的計畫將可獲得國際貸款(如亞洲開發銀行)，同時中國大陸所規劃之湄公河上游航運(從雲南的景洪港經緬甸、泰國到寮國琅勃拉邦港的商業航道)也較容易獲得相關國家之支持。

湄公河委員會之合作主要體現在四大領域：一是共同擬定政策與計畫；二是在人力資源開發與環境方面之合作，包括環境、水文與人力資源開發計畫；三是在農業，包括灌溉、森林、漁業等方面之合作；四是在資源開發，包括水資源、旅遊活動、運輸等方面之合作。

## (二)黃金四角合作(Golden Quadripartite Economic Cooperation, GQEC)

泰國於 1993 年提出「東南亞黃金四角經濟計畫」，所謂的「黃金四角」係指中、緬、寮、泰四國毗鄰之區域，面積約 16 萬平方公里。該地區其實就是全球知名的「金三角」(Golden Triangle)地區，長期以來因少數民族、共黨、毒梟等多重勢力相互糾葛，民生凋蔽。早在 1980 年代中期，當泰國將國際知名大毒梟坤沙趕出泰北地區之後，即有感於泰緬寮相連之邊境地區其實是相通的一片，必須結合三國之力及國際支援共同開發改造金三角，方能協助邊區民眾擺脫貧窮，減少種植罌粟花。另外，泰國政府歷經 1970、1980 年代長期剿共之後，更想藉由經濟開發(發展加工產業及觀光業)提升泰北邊區民眾收入及生活水平，避免共黨游擊隊死灰復燃。

就地理而言，泰國北部及東北部因為面向中緬寮三國，等於是進軍三市場的門戶，若能進一步發展成產品加工基地和貿易中心，將有利於「泰銖經濟圈」的形成，於是泰國總理察猜在 1988 年提出「變戰場為市場」的口號，「改造金三角」逐漸成為具體政策。由於泰國這個構想兼具「反毒」及「防共」，故深獲美國及聯

合國的支持。

後來又因局勢變化，一來是中國大陸持續改革開放，並停止對緬共、寮共、泰共提供支援，導致當地共黨勢力逐漸式微；二來因緬甸軍隊接管政府，反對勢力四起，局勢不穩，邊區毒梟勢力日益坐大。泰國及聯合國感覺到「反毒」重要性提升，因此決定邀請中國大陸一起投入改造金三角之行列，「黃金四角合作」於焉成形，在 1993 年正式推出。

簡單來說，「黃金四角合作」開發計畫主要是利用瀾滄江—湄公河流域豐富的礦產、水力、勞力等資源優勢，根據平等互利、共同開發原則，來推動區域經濟合作。泰國希望透過擴大與北部周邊國家的經貿合作，推動泰北發展，並且藉此計畫進一步拓展緬甸、寮國、中國大陸西南等地區市場。同時，泰國也可進一步加強與中國大陸的關係，並維護和改善泰國在印支半島的利益和戰略地位。

有鑒於「黃金四角」先天不全的條件就是運輸網路不健全，因此「黃金四角合作組織」所開列之計畫，相當重視公路、航運、鐵路、航空運輸等四大類基礎設施之建設。

### (三)東協—湄公河流域開發合作組織(AMBDC)

東協—湄公河流域開發合作組織(Asean-Mekong Basin Development Cooperation, AMBDC)之構想是 1995 年東協第 5 次高峰會時，由當時馬來西亞總理馬哈地提出(當時緬甸、柬埔寨及寮國尚未加入東協)。AMBDC 也比照 GMS，每年舉辦一次部長級會議。平時由各國司長級或局長級官員舉行「高官會」，就基礎建設、投資貿易、農業、礦產資源開發、工業、旅遊、人力資源開發、以及科技等 8 大領域討論合作議題，為部長級會議提供決策建議。

AMBDC 其實就是東協想將緬甸、柬埔寨及寮國吸納入東協的一

個策略，同時也代表東協幾個發起國如馬來西亞、新加坡、印尼等，對於中國大陸藉由湄公河相關組織拉攏泰國、緬甸、柬埔寨、越南、寮國的一種擔憂及反制。因此發起之初即受到日本、美國的高度重視。

1996年AMBDC第1屆部長級會議也提出「泛亞鐵路中南半島網」之構想，探討三縱一橫的可行性（「三縱」為東、中、西三條路線，皆由新加坡銜接鐵路至昆明；「一橫」是由越南胡志明經金邊、曼谷、到達仰光，這個構想後來被中國大陸大力推動，詳見本研究第肆章）。這個鐵路網構想及相關水利計畫也引起日、韓、法國等國之興趣，因日本認為支持AMBDC可將力量滲入東協、平衡中國大陸日益增加之影響力；韓、法則著眼於興建鐵路所帶來的商機，因此AMBDC在當時曾經風光一時，可惜後1997年恰逢東南亞金融危機爆發，AMBDC部長級會議停辦了3年，直至2000年才恢復舉辦，但氣勢已不再。

最近的一次AMBDC部長級會議（第13屆）係於2011年8月12日在印尼萬鴉老舉行。由東協各成員國經濟部長和中國大陸發改委副秘書長李朴民一同出席，與會代表討論湄公河流域開發專案的發展進度，並強調新加坡—昆明鐵路專案（亦即泛亞鐵路之建設）的重要性。

該次會議同時報告，至2011年東協—湄公河流域開發合作有51項專案計畫，正在進行中的有37項，另外14項仍在等待2.7億美元之援助資金。這51項專案計畫包括了貿易、基礎設施、投資、農業、林業、礦產、工業、旅遊、人力資源開發和科學技術等領域。

目前東協各國中，馬來西亞、新加坡、印尼、菲律賓、汶萊

比較傾向運用 AMBDC 來合作開發，而緬甸、寮國、中國大陸則較傾向運用 GMS 來加強合作、吸引外援。其中緬甸是因長期鎖國導致國際孤立，湄公河流域開發計畫的推展將有助於取得更多開發資金，並拉近其與東協各國之差距；而寮國則因湄公河流經大片國土，希望 GMS 帶來更多開發計畫，能擴大水力發電並使寮國成為區域運輸服務中心。

## 二、中國大陸對中南半島戰略思維

東協對中國大陸在戰略上具有重要的意義，因為歷史上美國就是運用東協作為圍堵中共的重要防線。中國大陸長期以來努力耕耘與東協各國之關係，就是想平衡美國在東南亞的力量，避免東南亞國家讓美國勢力進一步坐大。尤其是中國大陸進出口之物資及石油有大半要經過東協的馬六甲海峽，一旦馬六甲海峽被封鎖，中國大陸經濟馬上會受到致命之衝擊。

東協國家中緬甸、印尼、及馬來西亞都是天然氣大國，近年來暹羅灣(泰國及柬埔寨沿岸)也發現石油及天然氣，因此東協即將成為中國大陸第三大能源供應來源(第一大來源為中東地區；第二大來源為前蘇聯成員如俄羅斯及哈薩克等)。

2010 年「東協加一(中國大陸)自由貿易區」正式啟動之後，中國大陸與東協諸國之經貿往來持續增加，彼此的經貿依存度進一步加強。同時由於該自貿區的成立，加上中國大陸長期以來加入東南亞相關組織之部長級會議或高峰會議，因此當美國、日本、印度藉由相關論壇及會議與東協國家對話時，中國大陸代表都在座，中國大陸隱然成為東協之一員。

但是無可諱言，東協國家中也有部分成員對中國大陸存有心結，例如越南、菲律賓、馬來西亞、印尼等都因南海問題而提防中國大陸，

其中越南更因歷史因素而相當制約與中國大陸之實質發展。例如河內到中越邊境的友誼關約 170 公里，河內到北寧已有高速公路，但連接北寧到友誼關不到 100 公里的這一段路，越南一直沒有意思要興建高速公路。相對的，越南芹苴市到柬埔寨金邊市之間的高速公路，全長 230 公里，越南政府在 2009 年以很短的時間就把它建成通車。可見越南對中國大陸的疑慮，以及越南在中半島的戰略佈局是傾向以「連橫」來對抗中國大陸之「合縱」。

而就中國大陸之觀點而言，要想實現中國大陸與東協兩大市場的連結，並促進區域經濟整合及發展，就必須先打通西南地區(雲南、廣西)通往中南半島的水陸通道和經濟走廊。不論是經由「大湄公河次區域合作」、「東協—湄公河流域開發合作」、「黃金四角合作」；亦或是參加「湄公河委員會」會談，中國大陸的目標很明確，就是要藉由打通水陸通道及開發經濟走廊，深植對該地區之影響力。

除此之外，中國大陸更是積極強化與緬甸關係，近年來不斷加碼投資緬甸。以緬甸 FDI 為例，2010 財會年度緬甸吸引 FDI 總金額達 199.9 億美金，中國大陸位居第一(82.7 億美金)，占 FDI 總額之 41.4%；香港位居第二(57.9 億美金)，占總額之 29%。這些投資多半投入油管、鐵路、公路、水壩、電力、港口等基礎建設，其中「中緬油氣管道」以及中緬邊境鐵路、公路之興建，在在顯示中國經由緬甸打通印度洋之企圖，同時也披露中國大陸對於「馬六甲困局」因應之道。

中國大陸對東協各國的策略，一方面以龐大市場作為誘因吸引東協各國，並推動興建中南半島南北向鐵公路以加強交流；另一方面則以「中緬油氣管道」向各方暗示，中國大陸對於「馬六甲困局」已有解套方案，在談判桌上能夠壓迫中國大陸的籌碼已經減少，各方不如與中國大陸共存共榮、共同發展。

### 三、日本對中南半島戰略思維

日本作為亞太經濟強權，自 1960 年代即以泰國及越南為橋頭堡經營中南半島，1970 年代本田(Honda)機車風行東南亞，至今越南仍有人將機車稱為 Honda，可見日本產品受歡迎的程度。1980 年代開始，日本即積極援助越南；1990 年代則大力援助柬埔寨，因此日本在東協國家中一直保有一定程度之影響力。

面對中國崛起，日本最擔憂的是一旦中南半島落入中國大陸勢力範圍，則日本海上生命線將倍感威脅。近年來日本不斷提及南海為其「海上生命線」，暗示「美日安保條約」的適用範圍擴大至南海地區，即是因應中國崛起之預防性戰略。同時，日本深知越南與中國大陸間之歷史糾葛，以及南海爭議不易化解，故極力加強與越南之關係。

在強化對東協影響力方面，日本早於 1995 年即曾召開「印支綜合開發論壇」，強調日本將協助推動東協地區共同開發，並將「加強對印支國家經濟援助」。2003 年 10 月，日本與東協舉行特別高峰會議，簽署了「東京宣言」及「日本東協行動計畫」，表明日本將與東協在政治、經濟、安全等各領域加強合作，並承諾提供 30 億美元之援助，協助開發湄公河沿岸地區。

2005 年日本與越南、柬埔寨、緬甸、寮國 4 國合辦經濟部長級會議，這是日本首次啟動與湄公河流域國家間的部長級會談機制。2006 年又在馬來西亞吉隆坡召開了第 2 次，緊接著 2008 年日本首相福田康夫召開「日本—湄公河外長會議」，提出建設橫跨湄公河 5 國(越寮東泰緬)之「東西走廊物流網」，並即支付 2,000 萬美元之首筆無償援助資金。日本的這個「東西向」開發計畫，恰與中國大陸鼓吹的「南北向」開發互別苗頭。

2009 年 11 月，日本與湄公河流域之越寮東泰緬 5 國再次舉辦了

高峰會議，日本將向 5 國提供 5,000 億日圓之「官方開發援助」(Official Development Assistance, ODA)，並將與 5 國加強在對付新型流感、加強基礎設施(如陸橋)、清除地雷、保護文化遺產等領域之合作，大會還決議未來每年都會舉辦高峰會議、外長會議、及經濟部長會議。

日本發揮對東協影響力，主要是透過「ODA 援助」及「亞洲開發銀行援助」兩大途徑。ODA 是指發達國家官方機構(包括中央政府、地方政府及其執行機構)為促進發展中國家的經濟發展水準和福利水準，所提供的贈款、技術援助、及優惠貸款。接受日本 ODA 的國家大約有 100 餘國，越南、中國大陸、柬埔寨也接受不少日本 ODA 援助。

依據 2010 年版日本 ODA 白皮書之統計資料，日本在 2009 年度 ODA 援助最多的 10 個國家為：

表 1. 日本 2009 年度 ODA 援助 10 大對象國

	國別	援助金額(百萬美元)	比例%
1	越南	1,191.36	19.59
2	印度	517.01	8.50
3	土耳其	210.75	3.47
4	阿富汗	170.54	2.80
5	中國大陸	141.96	2.33
6	巴基斯坦	131.43	2.16
7	柬埔寨	127.49	2.10
8	坦尚尼亞	120.46	1.98
9	蘇丹	111.03	1.83
10	亞美尼亞	98.70	1.62

資料來源：日本 ODA 白皮書 2010 年版

另從 2007 年至 2010 年出版之日本 ODA 白皮書綜合統計，可以發現從 2006 年至 2009 年這 4 年當中，以越南獲得日本 ODA 援助金額最

多，達 30 億美金。中國大陸居次，4 年 ODA 總額為 14.2 億美金。

表 2. 日本 2006 至 2009 年 ODA 援助 6 大國 單位：百萬美元

	國別	2009	2008	2007	2006	06 至 09 總計
1	越南	1,191.36	619.04	640.04	562.91	3,013.35
2	中國大陸	141.96	278.25	435.66	569.40	1,425.27
3	馬來西亞	91.78	117.53	222.97	201.92	634.20
4	柬埔寨	127.49	114.77	113.56	106.28	462.10
5	寮國	92.36	66.29	81.46	64.07	304.18
6	緬甸	48.28	42.48	30.52	30.90	152.18

資料來源：日本 ODA 白皮書 2007、2008、2009、2010 年版

在亞洲開發銀行(ADB)方面，由於 ADB 的投票方式乃是採取「基本票權」與「持股比例票權」的方式，持股比例愈高的國家「話語權」就愈高。而日本與美國自 ADB 創立以來即是持股比例最高的兩個國家，因此美、日在 ADB 中具有相當的主導權。特別是掌管 ADB 政策制訂與執行的總裁長期以來均由日本人擔任，故日本一直都位居亞洲開發銀行實際運作核心。

表 3. 日本、美國、中國大陸在亞洲開發銀行之持股比例

	國別	持股比例(%)	捐助金額(億美元)
1	日本	15.6	199.84
2	美國	15.6	199.84
3	中國大陸	6.4	82.51
4	印度	6.3	81.07
5	澳洲	5.8	74.09

資料來源：日本 ODA 白皮書 2010 年版

## 貳、大湄公河次區域經濟合作之緣起及發展歷程

### 一、合作緣起

1990 年代初期開始，東南亞地區進入了和平發展的新局面，全球各地皆湧現區域合作之思維。在這種形勢下，由亞洲開發銀行倡導的「大湄公河次區域」經濟合作機制應運而生。首先是在 1992 年 10 月，亞洲銀行在馬尼拉總部召開了首屆大湄公河次區域合作會議，確立了總體框架，並將大湄公河次區域之範圍界定為「東、寮、緬、泰、越及中國大陸雲南省」，換言之，除了下湄公河沿岸 5 國外，還有湄公河上游的中國大陸。因為湄公河之上游即為中國大陸之瀾滄江，中國大陸的參與對於大湄公河流域的整體開發是不可或缺的。

會議並決定，自 1993 年起每年將召開一次 6 國部長級會議，並確定 8 個主要合作領域，即：交通、能源、環境和自然資源管理、人力資源開發、貿易和投資、旅遊、通信和禁毒。

為了進一步推動 GMS 合作，2002 年 11 月，與會各國在金邊召開了第一次領導人會議，並決定除了每年的部長級會議之外；每 3 年要召開一次領導人會議。因此 GMS 的合作機制又升高了一個層面，形成高官會議(司長或局長級官員)—部長級會議—領導人會議這樣一整套機制，使得湄公河流域開發合作能更深入、順利。

湄公河流域雖然資源豐富，但由於沿岸寮國、緬甸、柬埔寨等經濟發展落後，缺乏獨立開發資源之能力。另外，該流域之開發既跨領域又跨國際，除了涉及航運、水能、林業、礦業、農業、漁業、旅遊、環保、貿易、投資、人力資源、禁毒等多項領域之外，又常需考量上、下游國家之利益與矛盾。因此除了沿岸 6 國之外，更需要聯合國、亞洲開發銀行等國際組織協助募資貸款及出面協調，而美國及日本等國亦常藉由這些國際組織參與 GMS 之開發協調業務、發揮影響力。

## 二、發展歷程

### (一) GMS 合作之發展階段

1992 年，經亞洲開發銀行倡議發起，第一屆 GMS 部長級會議在馬尼拉之亞洲開發銀行總部舉行，由湄公河流域六國參加的 GMS 合作機制正式啟動。GMS 合作機制的發展包括以下幾個階段：

1. 營造互信階段（1992—1994 年）：主要就 GMS 合作的基本問題進行廣泛磋商，營造區域合作的互信基礎。
2. 建立合作框架階段（1994—1996 年）：GMS 合作確定了優先領域，並批准了一批相關的投資合作案，從而建立合作機制。
3. 投資專案準備階段（1996—2000 年）：亞洲開發銀行和 GMS 各國動員了大量資金，針對許多項目進行可行性研究，並開始實施部分投資專案。但 1997 年東南亞金融危機發生後，GMS 合作進程被迫放緩。
4. 全面實施階段（2000 年之後）：隨著東南亞經濟逐漸復甦，GMS 合作全面展開，並開始受到國際社會更大的關注。

以下為 GMS 合作發展的幾個關鍵時點：

1992 年 10 月，在亞洲開發銀行(Asia Development Bank, ADB)倡議下，大湄公河次區域 6 國舉行首次部長級會議，共同發起了大湄公河次區域（GMS）經濟合作機制，以加強各國間的聯繫，促進次區域的經濟發展。此後，GMS 事務部長會議原則上每年舉行一次。

2002 年 11 月，GMS 首次領導人會議在柬埔寨金邊舉行，批准了『GMS 發展十年戰略框架 2002—2012』，並決定其後每 3 年在成員國輪流舉行一次 GMS 領導人會議。GMS 合作開始提升到領導人層級，次區域合作由此進入了一個新階段。

2005 年 7 月，GMS 第二次領導人會議在中國大陸昆明舉行。

與會 6 國簽署了便利客貨運輸、動物疫病防控、資訊高速公路建設和電力貿易等多項合作文件，批准了 GMS 貿易投資便利化行動框架和生物多樣性保護走廊建設等多項合作倡議。會議確立了以「相互尊重、平等協商、注重實效、循序漸進」為主要內容的合作指導原則，次區域合作由此邁上新台階。

2008 年 3 月，GMS 第三次領導人會議在寮國永珍舉行。與會 6 國領導人及亞洲開發銀行行長黑田東彥共同主持了「昆曼公路」(昆明至曼谷)寮國段通車儀式。同時也簽署了《實施次區域跨國電力貿易路線圖諒解備忘錄》、《經濟走廊可持續與均衡發展諒解備忘錄》、以及《領導人宣言》，指出了大湄公河次區域經濟合作面臨的機遇與挑戰以及未來行動方向，並提出 2008—2012 年大湄公河次區域經濟合作發展行動計畫。

2010 年 8 月 20 日在越南首都河內舉行的 GMS 第 16 次部長級會議上，6 國部長級官員一致通過了大湄公河次區域鐵路銜接計畫。預計到 2020 年，GMS 六國將實現鐵路網路的連通。該計畫被看作為促成一個完整鐵路系統的第一個重大步驟，也是開發並實現泛亞鐵路系統的第一步。

2011 年 8 月 4 日，第 17 次 GMS 部長級會議在柬埔寨首都金邊揭幕，會中針對新一輪『GMS 十年戰略框架（2012—2022 年）』、旅遊合作戰略、GMS 鐵路協調辦公室設立計畫、以及交通與貿易便利化等合作項目，進行了深入討論，會後發表了「部長聯合聲明」。

『GMS 十年戰略框架（2012—2022 年）』預料將會在 2011 年 12 月於緬甸召開之 GMS 第 4 次領導人會議中宣告啟動。

## (二) GMS 合作決策機制之發展

GMS 合作最早的決策機制是部長級會議（原則上每年召開一

次)，也是日常決策之機構，其下設高官會、工作組、和專題論壇，負責區域合作的政策制定及優先發展專案的確定。從 1992 年至 2011 年，部長級會議共舉辦了 17 次。

各級會議的職能分別如下：

1. 部長級會議負責在政策層面確定合作的大政方針。有關各國十分重視 GMS 合作，均派出了部長級甚至更高層級官員赴會。
2. 工作組和論壇在業務層面負責具體專案的設計與實施。目前已根據部門職能或領域設置建立了 9 個工作組及論壇。
3. 高官會介於部長會和工作組會之間，每年定期召開。其職能是聯繫政策與業務層面，並為部長級會議作準備。與會高官一般為各國的 GMS 合作國家協調員(司長或局長級)。
4. 亞洲開發銀行作為區域性開發銀行，在 GMS 中發揮了重要作用。亞行的作用主要體現在三個方面：一是充當 GMS 合作機制協調人，二是提供資金支援，三是提供技術援助。

從 2002 年開始，GMS 6 國決定舉辦「GMS 經濟合作高峰(領導人)會議」，俾提高層級以加強彼此合作，每三年召開一次。2002 年 11 月第一屆 GMS 高峰會議在柬埔寨首都金邊召開。根據按國名英文字母排序的慣例，第二屆 GMS 領導人會議於 2005 年在中國大陸昆明舉辦；第三屆於 2008 年在寮國首都永珍舉辦；第四屆將於 2011 年 12 月於緬甸舉辦。

### 三、合作重點項目

GMS 經濟合作機制強調綜合規劃，所推動之合作專案都事先取得各國共識後才啟動。過去比較重視基礎設施建設等硬體方面之合作，在推動次區域交通、能源建設等方面獲得重大進展。近年來，GMS 也強調政策環境等「軟體」合作的重要性，積極推動貿易投資便利化、

便利跨境客貨運輸、以及人力資源培訓等方面的合作。

GMS 合作在交通、能源、電訊、環境、人力資源開發、投資、貿易、旅遊、農業等九大領域，截至 2007 年底，九大領域開展了 180 個合作項目，共投入資金 100 億美元。該 180 項合作項目分為兩大類，一類為「投資專案」34 項；另一類為「技術援助項目」146 項。投入之資金中，「投資專案」的投資金額為 98.7 億美元，其中亞洲開發銀行提供了 34.26 億美元貸款；「技術援助項目」之金額為 1.66 億美元，其中亞洲開發銀行提供贈款 7,579 萬美元。

至 2011 年 6 月為止，亞洲開發銀行已為大湄公河次區域提供 50 億美元之無償及貸款援助，大部分都投入基礎建設。

2001 年 GMS 第 10 屆部長級會議通過了 GMS 合作的綱領性《未來 10 年合作戰略框架》，提出了五個戰略方向（即以跨部門方法加強次區域基礎設施聯繫、推進跨境貿易投資便利化、提高私人部門參與、開發人力資源、保護環境與合理利用自然資源）。此外，GMS 合作批准了 11 大項旗艦計畫（Flagship Program），即南北經濟走廊、東西經濟走廊、南部經濟走廊、電信骨幹網、電力聯網與貿易安排、跨境貿易投資便利化、提高私人部門參與、開發人力資源、戰略環境框架、洪水控制、旅遊發展）。為進一步明確和細化 GMS 未來合作框架，亞洲開發銀行還制訂了詳盡的發展規劃表（Development Matrix）。

而 2002 年首屆領導人會議的主要成果是批准了 2001 年部長級會議制定的《大湄公河次區域發展未來十年戰略框架》，簽署了《大湄公河次區域政府間電力貿易協定》和《中國大陸加入大湄公河次區域便利跨境客貨運輸協定》。

## 參、GMS 經濟走廊

### 一、何謂 GMS 經濟走廊

GMS 經濟走廊是在 1998 年 9 月第 8 屆 GMS 部長級會議所提出，並獲得 ADB(亞洲開發銀行)的支持。依據 ADB 之定義，GMS 經濟走廊是要將該區域內之生產、貿易、及基礎設施連結起來，主要是經由建設及擴充「交通走廊」來提高經濟效益，促進次區域內各國之經濟合作及發展。

這個「交通走廊」原來包括了「三縱兩橫」的建設，將走廊地帶建設成產業、貿易和基礎設施為一體的經濟帶。「三縱」為南北走向，「兩橫」為東西走向。後來幾經擴充，目前應該稱之為「四縱三橫」。

四縱是指：

1. 廣西南寧—廣西崇左—越南諒山—越南河內—越南海防。
2. 雲南昆明—雲南西雙版納—寮國南塔省—泰國清邁—泰國曼谷。
3. 雲南昆明—雲南紅河—越南河內—越南海防。
4. 雲南昆明—雲南大理—雲南德宏—緬甸曼德勒—緬甸仰光(此線規劃中)

三橫為：

1. 緬甸仰光—泰國曼谷—柬埔寨金邊—越南胡志明市—越南頭頓市。
2. 緬甸毛淡棉—泰國彭世洛—寮國沙灣拿吉—越南峴港。
3. 泰國曼谷—柬埔寨暹粒—越南波來古—越南歸仁。

亞洲開發銀行早在 2002 年的「未來 10 年 GMS 經濟合作戰略框架」就已將上述交通走廊之建設列為重要項目，因此目前走廊地帶之鐵路、公路、水運等交通基礎設施有相當程度的改善。未來除了繼續加

強基礎建設之外，如何將「交通走廊」提昇進化成為「經濟走廊」將是 GMS 各國之重要課題。

這個提昇步驟，勢必要仰賴 GMS 各國加強合作，以利該區域內之產業及貿易發展，產業發展涉及外來投資及國際間的產業轉移(例如中國大陸正鼓勵企業「走出去」對外投資，以及日商、台商因成本關係而轉移生產基地)；貿易發展則涉及 GMS 各國間的自由貿易程度，由於越南、柬埔寨、緬甸、寮國等 4 國要至 2015 年方正式成為「東協加一(中國大陸)自由貿易區」之一份子，故未來數年正是 GMS 各國相互協商、落實貿易自由化的關鍵時期，同時亦可樂觀預估，2015 年之後 GMS 經濟走廊之各項經貿合作將會進一步加強。

建設 GMS 經濟走廊對於加強中國大陸與東南亞之經濟合作、進一步發展友好關係具有極重要的意義，因此中國大陸方面相當重視「四縱」南北向之開發。然而對於中南半島國家之越南而言，則因對中國大陸存有心結，比較側重於「三橫」東西向的發展進度。

## 二、GMS 經濟走廊建設進展

### (一)東西向經濟走廊

由於亞洲開發銀行早期比較關注泰、越、柬、寮之開發，因此東西向經濟走廊之建設進度一直較南北向為快。原本之「三橫」在 2000 年至 2010 年之 10 年間分段、逐步展開建設，已有一些成果。而 2010 年 8 月 GMS 第 16 屆部長級會議又提出了進一步的延伸規劃，例如將「三橫」中原來規劃之「泰國曼谷—柬埔寨暹粒—越南波來古—越南歸仁」這一線，再從曼谷延伸至緬甸之土瓦港；而原來「緬甸仰光—泰國曼谷—柬埔寨金邊—越南胡志明市—越南頭頓市」，也要從曼谷再延伸一條至緬甸之土瓦港，這兩條延伸顯然是與泰國大力開發緬甸土瓦港之投資有關，二者有相輔之效。

東西向經濟走廊不僅是中南半島國家之重要開發項目，也是國際強國如日本介入中南半島之著力點，日本早即承諾將提供 2,000 萬美元之無償援助，用以建設「東西向經濟走廊物流網」。同時也自 2009 年起，以 3 年時間將向越、柬、緬、泰、寮等 5 國提供 5,000 億日圓之「官方開發援助(ODA)」，協助項目包括了強化東西向經濟走廊之橋樑基礎建設。

在邊界口岸通關便利化方面，各國皆已加強邊界關卡、橋樑等基礎建設，同時也簽訂了一些互惠協定，例如 2009 年 6 月泰、寮、越三國即簽署了「口岸跨境運輸協定」，各有 400 輛額度之運輸車輛可自由過境(經過其他 2 國)，無須繳納口岸稅費，跨國停留期限為 30 天。3 國並同意對於過境之運輸車輛實施「一站式」海關檢查，以減少物流時間成本。

由於越柬泰寮等國對於建立東西經濟走廊已有高度共識，加上口岸通關便利化有所進展，因此沿東西走廊展開的多國運輸逐年成長。2009 年東西經濟走廊(緬)妙瓦底—(泰)湄索之間的貿易額達 1,417 億泰銖，約合 60 億美元；(泰)穆達漢—(老)沙灣那吉之間的貿易額為 260 億泰銖，約合 8.4 億美元。

## (二)南北向經濟走廊

前已述及，由於中南半島部分國家對於中國大陸存有疑慮，故對於南北向經濟走廊之發展多停留在口惠階段。換言之，越南、泰國等國對於「連橫」之意願高於「合縱」。近年來中國大陸國力成長迅速，遂積極主動參與並推動南北向經濟走廊之建設。同時亦對緬甸、寮國、柬埔寨提供大量援助，並以龐大市場為誘因吸引泰國改變態度(近年來泰國已同意與中國大陸合作在寮國興建鐵公路)，可以說中國大陸係以主觀戰略意志來推動 GMS 的南北向經濟走廊建設。

在公路建設方面，昆明—曼谷公路中國境內段已全線建成高等級公路，寮國段已全線貫通；由中泰雙方出資建設的昆曼公路跨湄公河的會曬大橋將於 2011 年完工。

前述「四縱」南北向之東線（亦即「南寧—崇左—諒山—河內—海防」這一線），南寧經崇左至邊境友誼關之高速公路早於 2005 年即完工，但越南境內連接北寧到友誼關不到 100 公里的這一段高速公路，越南政府一直遲疑。

在鐵路建設方面，與南北經濟走廊相對應的泛亞鐵路東、中、西三個方案中的中國大陸境內段項目當初均列入《鐵路十一五規劃》並相繼動工。其中，昆明至玉溪鐵路已經建成；玉溪至蒙自鐵路即將於 2011 年底建成；蒙自至河口鐵路亦計畫於 2012 年底建成；中線玉溪至磨憨鐵路目前尚在探勘規劃，預計將在 2020 年之前通車。預計下一階段，中國大陸將在公路、水運、鐵路、民航等方面進一步推進與 GMS 各國的合作。

在航運方面，上湄公河險灘整治工程已初步完成。從雲南景洪至泰國清盛之航道早可通航 300 噸級船舶。

貿易投資便利化加快推進。在促進貿易投資便利化方面，中國大陸與各國密切合作，簽署了《GMS 便利貨物及人員跨境運輸協定》的附件和議定書，並簽署了中越關於在河口—老街口岸初步實施《便運協定》的諒解備忘錄。今後中國大陸還將在亞洲開發銀行及其他國際金融機構的支持下，重點開展海關、檢驗檢疫、貿易物流、商務人員流動和資訊平臺建設等 5 個 GMS 貿易便利化優先項目。

由北京社科院出版之「大湄公河次區域發展報告(2010~2011)」藍皮書指出，在南北走廊建設中，仍然存在不少亟待解決的困難與問題。如資金缺口較大、泛亞鐵路等交通基礎設施建設尚需時日、各國

政策法規不一、貿易投資的便利化程度有待提高等。

對此藍皮書亦提認為，中國大陸在參與大湄公河次區域合作進程中，一個極重要的關鍵就是要以南北經濟走廊建設為基礎，以通道建設帶動經濟發展，並調和通道建設與經濟走廊互，俾產生最大效益。

藍皮書建議，應率先啟動昆明—河內經濟走廊建設，著力推動昆明—曼谷經濟走廊建設，創造條件促使各方支援昆明—仰光經濟走廊建設。要與泛珠三角區域省區聯手推動南北經濟走廊建設，並將之打造為從泛珠三角區域延伸至大湄公河次區域的“國際經濟走廊”。其範圍東聯中國泛珠三角的華南沿海省區和港澳地區，北接重慶、四川等中國西部大市場，南下海防、曼谷、仰光，並連接次區域廣大地區，成為泛珠三角與次區域合作對接的主幹。

由以上可知，中國大陸努力推動 GMS 南北經濟走廊建設，其中一個很重要的手段就是鐵路交通建設，依據中國東南亞研究會副會長、雲南大學國際關係研究院院長劉稚(即藍皮書主編)在接受昆明新華網訪問時亦表示，鐵路建設為雲南對外連接東南亞、南亞；對內連接西南地區乃至大西部腹地之骨幹，圍繞鐵路所逐步形成之經貿、物流、資訊大通道(即經濟走廊)，亦有助於雲南承接東部地區產業轉移、成為面向東南亞及南亞之加工出口基地。

劉稚院長也指出，隨著經濟走廊建設的推進，雲南與寮國、越南、泰國等湄公河流域國家的貿易和投資增長不斷加快。到 2015 年，中國大陸與大湄公河次區域國家的貿易總額有望超過 1,500 億美元，中國有可能上升為東盟第二甚至第一大交易夥伴。

本研究認為，GMS 經濟走廊固然係「以建設交通走廊來提高經濟效益，促進次區域內各國之經濟合作及發展」，但缺乏總體產業發展策略作為配套，總是略顯不足。就如同一個國家徒有基礎建設而無產

業政策，即不易聚焦並將資源投注於關鍵之處，經濟發展之速度與效益自然較不顯著。

由於 GMS 本質上為一合作性組織，很難像一個國家一樣整合觀念及資源，因此產業發展方面可能還是以跨國企業的國際產業分工框架為主。近年來中國大陸沿海地區生產成本提高，不少加工型產業已嘗試移往越南、柬埔寨等地，下一步更可能往緬甸發展，是以 GMS 經濟走廊未來成長應可預期。

## 肆、GMS 水力資源開發與鐵路建設

### 一、水力發電合作

GMS 合作機制建立之初，各國就十分關注合作開發電力之可行性。自 1995 年開始即展開電力貿易談判，例如寮國、柬埔寨都有意開發湄公河水力發電，並將電力輸出予越南、泰國使用。

2000 年 1 月，GMS 第 9 次部長級會議在馬尼拉召開，通過了「GMS 電力貿易政策聲明」。2002 年 10 月，GMS 電力貿易協調委員會成立，為電力貿易、電網互聯建立了一個統一的協調管理機構。緊接著在 2002 年 11 月在柬埔寨金邊舉行之首屆 GMS 領導人高峰會議上，各國簽署了「政府間電力聯網與貿易協定」，對於協調發電、降低電力投資及營運成本、共享電力聯網之效益等方面，規劃出 2020 年電力聯網框架藍圖。2005 年在昆明舉辦之第 2 屆 GMS 領導人高峰會議上，各國又簽署了「GMS 電力貿易營運協議」第一階段實施原則備忘錄，該備忘錄對於電力貿易相關之跨境營運協調、爭議之解決、交易結算方式等都有所規定。

中國大陸由於二項因素，對於 GMS 之電力開發合作相當積極。這二項因素是：(一)湄公河上游為中國之瀾滄江，上下游國家勢必要對水力開發取得共識；(二)中國大陸為 GMS 各國中技術水平最強國，可在水壩建設、發電機設備、輸電網等方面提供技術及設備，除支援鄰國之外尚可賺取外匯。試以中國大陸在 GMS 水力發電合作方面，一直扮演一個重要角色。

後來不只是湄公河水力，連緬甸的薩爾溫江、伊洛瓦底江也都被列入 GMS 水力發電開發計畫之中。這是因為中國大陸及泰國都想要加強與緬甸關係、對緬甸之影響力，故而提出多項相關水力投資及援助計畫。

2004年6月，中國大陸之中國水利水電建設集團、中國葛洲壩水電有限公司、中國電工設備、中國國際信託、及中信科技等五家大型企業即合作承包了緬甸耶瓦(Yeywa，位於依洛瓦底江支流米坦格河畔，距曼德勒東南60公里)水力發電站工程，竣工後每年發電35.5兆瓦。

2006年中國大陸與緬甸簽約合作興建「瑞麗江一級水電站」，該水電站裝設6台10萬千瓦發電機組，年平均發電量達40.33兆瓦。於2008年開始發電，2009年4月開始全力供電。

而中國大陸在緬甸最大的水電投資案，係中國電力投資集團在緬甸投資的「伊洛瓦底江上游水電開發」計畫，該計畫將在伊洛瓦底江上游的恩梅開江和邁立開江，以及兩江匯合後的上游幹流段，陸續興建7個梯級發電站，總裝機容量為1,650萬千瓦。總投資將達2,000億元人民幣(約340億美元)，建設期為15年。伊洛瓦底江上游流域擬開發的7個電站包括：耶南水電站、廣朗普水電站、匹撒水電站、烏托水電站、其培水電站、臘撒水電站、和密松水電站。

其中密松水電站(距離密支那30公里)投資金額為36億美元，為7個梯級電站中的第一座，裝機量600萬千瓦，總工期8年，於2009年12月21日舉行盛大開工典禮，計畫於2017年首台機組發電。至2011年下半年中方已陸續投入20億美元資金。

但是2011年9月30日，緬甸總統吳登盛向國會發表聲明，聲稱在其任內將根據人民意願「擱置興建」中緬合作的密松水電站。緬甸政府宣佈這一決定後，美國國務院發言人立即表示歡迎，但中國大陸方面則大感詫異，這也是境外投資難以逆料的政治風險之一。

在寮國方面，中國大陸也扮演了重要角色。寮國在2000年規劃籌建的7個水力發電投資計畫，中國大陸的企業承包了4個。2001

年，中國電工設備總公司與寮國政府簽約，在豐沙里省承包水力發電站工程，裝機容量為 1,200 千瓦。2006 年中、寮雙方簽署合作備忘錄，中國南方電網公司得以 BOT 方式投資興建寮國的水力發電站。

寮國地形南北長，東西窄，地勢北高南低，由西北向東南傾斜，山地和高原占全國總面積的 80%。境內有 20 多條 200 公里以上的河流，最長的是縱貫全國的湄公河，在寮國境內長達 1,877 公里。寮國政府估計境內水力發電資源蘊藏總量約為 3,000 萬千瓦，曾提出要將寮國建成「中南半島蓄電池」的目標。因此在 1990 年代及 2000 年代都相當積極地規劃水力發電投資計畫，但近年來因為湄公河常發生乾旱、斷流等情況，寮國政府對建水壩之立場亦見鬆動。例如在 2011 年 4 月，湄公河四國委員會雖未就在湄公河修建水壩一事達成共識，但寮國已決定擱置沙耶武里水壩和水電站建設。

沙耶武里水壩總投資案金額為 35 億美元，預計 2019 年開始運營，而泰國將是最大之電力買主，該項目的購電單價（2.479 泰銖/度）已於 2010 年底獲得泰國能源政策委員會批准。根據泰政府規劃，一直到 2030 年之前泰方都需要從寮國購買大量電力，此前已與寮國簽署了 3 份購電協定。

泰國除了向寮國購買電力之外，也曾向中國大陸投資水電站建設。2000 年 9 月，中泰雙方即簽訂景洪發電站投資合作計畫，總投資額達 100 億人民幣，泰方占 70%；中方占 30%。但後來泰國因故撤資，由中國大陸方面自行繼續建設並於 2008 年完工、發電。

泰國後來又在 2006 年與中國大陸及緬甸三方合作，共同簽署備忘錄合作開發怒江—薩爾溫江哈吉水電站，當時曾被認為是 GSM 各國合作開發水力之範例。

在 2009 年之前，中南半島各國對於水力發電多持正面態度，但

自從 2010 年湄公河流域國家遭受 50 年來最嚴重乾旱之後，各國態度逐漸轉變。尤其是世界主要稻米生產國的泰國和越南，水稻產量因缺水產量銳減；寮國和柬埔寨也因旱情嚴重出現船隻停航，湄公河下游的農業、漁業和航運均受到嚴重影響。而近年中國大陸在湄公河上游修建的數座水壩，其截水能力對於環境的影響，也就受到沿江各國的質疑及關注。

以中國大陸現在之國力，以及三峽建壩所累積之施工經驗，要打通湄公河險灘或是在孔恩瀑布建立水壩都不是問題，問題出在湄公河水域攸關緬寮泰柬越諸國之民生、水利、灌溉、環保、生態等，影響極大且難以整合各國歧異。

基本上，上游建水壩，必給下游地區帶來壓力。下游地區一逢水澇旱災，很容易直接將矛頭指向上游水庫，認為係因水壩破壞原有生態均衡所致。緬甸密松水電站及寮國沙耶武里水壩的擱置，都顯示中南半島國家一方面期望經濟發展，但另一方面對於環境生態及資源保護之認知亦較以往為強。這是中國大陸未來發展 GMS 合作時，所必須正視之課題。

## 二、湄公河航運開發

圖 1. 湄公河流經國家圖



### (一) 湄公河航運

瀾滄江從海拔 5,000 多公尺的青藏高原一路南下，流經 1,800 多公里的高山峽谷，直到海拔 500 多公尺的雲南景洪附近，才開始有航運價值。

而長達 1,070 公里的湄公河上游段(出中國境後至寮國萬象之間)中，在中、緬、寮、泰邊境之間有段長約 330 公里之區域，稱為「上

湄公河」。此段雖可行船，但因恰好是從高原到平原間之過渡地段，有多處峽谷、陡灘、激流，因而公元 2000 年以前，航道上只有小木船往來於附近村莊之間，沒有大船經過，原本航運量有限。2001 年由中方出資 500 萬美元，中、寮、緬、泰四國合作實施了上湄公河航道改善工程之後，2004 年開始行駛 150 噸至 300 噸之船隻(豐水期可以載貨 300 噸，枯水期時只能載 150 噸)。

從雲南景洪到泰北清盛之間的航道長約 270 公里，是「上湄公河」之主要航運段，一般貨船航程約 2 天，運客快船約 8 小時可達。

泰北清盛以下雖可續航至寮國之琅勃拉邦，但之後琅勃拉邦至萬象之間即因河道彎曲，急流險灘多而航運不順乃至中斷。

整體而言，湄公河航運並不算發達。上游段僅雲南景洪到泰北清盛之間較為暢旺，琅勃拉邦之後(至萬象間)航運即斷斷續續。湄公河中游段(萬象至百色之間)因地形起伏不大，多可通行小汽艇和小汽輪。湄公河下游段(百色以下)基本上地勢較平坦，但在寮、東邊境附近之孔恩瀑布卻因水位落差過大、無法行船，導致航運在該處中斷。不過金邊以下至越南出海口之間，因地勢皆為平地，河渠縱橫，3,000 噸海輪可自出海口上行至金邊，航運吞吐能力大增，算是湄公河流域最佳之航運段。總計湄公河可通航段約為 800 餘公里。

對於中國大陸而言，「一江到底，湄公河全線通航」是一個夢想。可以讓中國貨物直通緬寮泰越東諸國，讓彼此互動更加密切。但因孔恩瀑布及琅勃拉邦至萬象之間險灘阻斷湄公河航運，這兩個因素使得一江到底的美夢難以成真。

不過以現階段各國經濟發展情況而言，由於寮國經濟力較弱、對於物資之需求量相對較少，泰國中北部、緬甸東部及南部需求量相對較大，故「上湄公河」從雲南景洪到泰北清盛之間那段 270 公里航道，

恰可發揮運輸功能。許多中國大陸物資從泰國清盛上岸之後，即可以陸路接駁輻射至泰北、緬甸東部南部等地方。許多從事邊貿之商賈也運用該航道，往來於雲南、泰國、緬甸之間。

## (二)景洪—湄公河航運的水路重鎮

景洪市是雲南西雙版納傣族自治州首府，下轄之景洪港設有三個碼頭—景洪港中心碼頭、橄欖壩碼頭、關累碼頭。該港為國家一類對外口岸，也是瀾滄江(湄公河)航道上中國境內第一大港口口岸。2001年6月26日中國大陸、寮國、緬甸、泰國四國商船正式通航瀾滄江—湄公河，為這幾國間的邊境貿易提供運輸之便。

景洪港是瀾滄江—湄公河國際航道上重要的港口，可藉湄公河一江連六國，是通往東南亞最便捷的水運通道。景洪港區距中緬寮三國交界處101公里，距寮緬泰三國交界處金三角334.6公里，距寮國會曬(及泰國清孔)402.1公里，距瑯勃拉邦701.6公里。

景洪所以發達，與中國大陸經貿策略發展息息相關。中國大陸欲藉經貿加強與東南亞諸國關係，早已藉由景洪作為滇南發展邊貿之重鎮，以及以瑞麗作為滇西邊貿重鎮。

景洪以湄公河水運為基礎，進一步發展雲南—緬甸、寮國、泰國之立體交通網。目前西雙版納已初步建成了通往瀾滄江—湄公河流域各國的水、陸、空交通網：航空可直飛曼谷和萬象，昆曼公路東可至昆明、西可到緬甸中部大城曼德勒，形成了以景洪港口為依託，瀾湄為軸線的中、老、緬、泰轉口經濟貿易區；以猛臘、磨憨口岸、昆曼公路國際大通道為中心的中老經濟貿易區；及以猛海縣打洛口岸為重點的中、緬經濟貿易區等3個各具特色的對外經濟貿易區。

在多國邊貿所不可或缺的物流方面，除了發展以瀾滄江—湄公河為骨架(瀾滄江—湄公河航運、依託昆曼公路進行的國際公路運輸、

依託西雙版納國際機場進行的國際航空物流)的立體物流網路外，還  
在西路依託昆明—大理鐵路、滇緬公路發展鐵路、公路聯合運輸，將  
物流圈擴大到印度洋和南亞。東路物流主要面向越南和太平洋島嶼國  
家，目前正在著力開發紅河航運，增加公路貨運規模並輔以鐵路運  
輸，並計畫在河口和海防設立物流園區，“雲南—東盟國際物流圈”  
正在逐步形成。

### (三)各國對開發湄公河之矛盾

湄公河流域被中南半島國家視為振興本國經濟的根本，航行、發  
電、漁業等多功能開發並舉，湄公河流域各國彼此之間，隨著開發頻  
繁而爭議逐漸增多。20 年演化下來，上下游的矛盾衝突幾已到達臨  
界點。2010 年初中國大陸西南地區大旱災，湄公河流域水電之爭再  
度升溫。

2010 年 4 月 5 日，湄公河委員會 (MRC) 首屆峰會舉行，泰國、  
柬埔寨、老撾和越南皆由政府首腦出席，中國大陸則派出以外交部副  
部長宋濤為首的代表團出席峰會，提供了大量水文資料，力證瀾滄江  
流域梯級大壩對境外水資源的利用影響有限。

由於該峰會是在湄公河全流域遭遇罕見旱災的背景下召開，上游  
中國西南地區數千萬人的生活、灌溉用水；以及下游寮國、泰國、柬  
埔寨、越南都有嚴重缺水情形，湄公河流量減少、水位下降，船舶擱  
淺，許多河段已經暫時停航。

按照中方提供的資料，瀾滄江境內段流域面積占湄公河流域總面  
積的百分之 23.5%，徑流量僅占 13.5%，對瀾滄江流域不構成主導影  
響；投入運營的漫灣、大朝山、景洪等電站均為徑流式電站，只是抬  
高水位，除增加小部分蒸發損失外，並不存在水量消耗和跨流域引水。

但是依據旅居海外之中國大陸水利專家王維洛博士之見解，官員

為求經濟績效而破壞西藏高原水源地，是引發水資源耗竭之元兇，上游(瀾滄江)的水壩則增加水分蒸發量，等於是幫兇。

因為西藏高原是亞洲的水塔，是亞洲幾條最重要河流的發源地。而河水並不僅僅依賴於流域內的降雨量，來自西藏高原的冰川、雪水的源頭水也非常重要。由於這些河源地區本是沼澤、濕地和高山草場，近年來西藏高原生態環境的嚴重破壞，已導致水資源的急遽減少。這些因西藏高原(水塔)生態被破壞而引發之水資源耗竭，與下游水壩比較起來，才是更大的元兇。

2010年瀾滄江出境流量僅為往年之60%，為歷史上最小出境流量。這才是湄公河中下游發生乾旱的根本因素。

西藏高原生態環境的嚴重破壞，導致亞洲水塔的水資源減少，自然導致出境的國際河流水量的減少。2010年由於西藏高原的生態環境破壞，使得長江、瀾滄江等大河的上游來水量減少25%至30%。其直接結果是中國西南地區大旱；及瀾滄江出境水量減少、湄公河乾枯。

根據中國境內的最後一個水文站—景洪水文站的資料，2010年春天時，瀾滄將出境的平均流量為每秒2,180立方公尺，實測最大流量為每秒12,800立方公尺，最小流量為每秒395立方公尺。根據紀錄，往年最乾旱的年份，瀾滄江出境的最小流量為每秒395立方公尺。而2010年的出境流量竟只有每秒240至260立方公尺，僅為歷史最小流量的60%。

事實上，各國也都在各自流域中蓋了一些水壩，不獨中國大陸為然。鑑於瀾滄江—湄公河對於中緬寮泰柬越各國之旅遊、觀光、運輸、供電、灌溉、給水等影響重大，是以因開發湄公河所以發之矛盾，有待各國利用相關國際組織多方協商。

### 三、泛亞鐵路

圖 2. 泛亞鐵路示意圖



「泛亞鐵路」是在 1995 年舉行的東協（東盟）第五屆高峰會議上，由馬國首相馬哈迪提出，得到了中國大陸和東協各國首腦的認同。規劃的泛亞鐵路全長 5,500 公里，從雲南的昆明出發，經寮國、緬甸、泰國、越南、柬埔寨、馬來西亞，最後直達新加坡。如果再通過中國鐵路網，則可連接亞洲北部的蒙古和俄羅斯的遠東地區，形成縱貫亞洲大陸的鐵路橋，可與建設中的中吉烏鐵路會合，最終與吉爾吉斯斯坦、烏茲別克斯坦的中亞鐵路接軌，形成新亞歐大陸橋。

經研究勘查之後確定了中、東、西三線，泛亞鐵路東線的路線是：由昆明經河內、再經曼谷至新加坡，全長 5,450 公里。而中線的路線是：由昆明經萬象、再經曼谷至新加坡，全長 3,900 公里。最後是西線路線，將由昆明經廣通、大理、保山至瑞麗出境進入緬甸、經仰光、再經曼谷至新加坡，全長 4,760 公里。（請參閱圖 2）

由於多邊貿易的快速成長，使中國西南與東南亞各國的交通瓶頸問題凸顯。長期以來，中國大陸與東南亞之間的大宗貿易運輸主要是經由海運，海運雖然有其優勢，但是缺點也很多，比如容易受到船期、颱風的影響，停靠地點少等等。東南亞諸國除印尼、菲律賓、汶萊之外，多可以陸路相通，故鐵路運輸可以提供多一種選項。對於中小量的貿易運輸而言，鐵路運輸還有快速低廉的好處。

中國大陸與東協共有 18 億人口的市場，互補性強。泛亞鐵路建成後，雙方產品和資源就可以有效交流。如能加快泛亞鐵路建設，中國大陸內陸省分西下印度洋或西進中東、北非、西歐，將可縮短 3,000 至 5,000 公里之距離，運輸費用和時間皆可大為縮減。如雲南向印度出口的化肥、昆明鋼鐵集團從印度進口的鐵礦砂，基本上都是經昆明—湛江—馬六甲海峽—印度這條線路運輸。泛亞鐵路建成後，就可從昆明經瑞麗—曼德勒—因帕爾—達卡—加爾各答，全程只有 2,675

公里，比繞道馬六甲海峽縮短了近 5,000 多公里，節省了 15 至 30 天的運輸時間。對於注重時效的產業如電子業來說，這 15 至 30 天更可能是影響到利潤的黃金時間。

目前中國與緬寮泰東等國間的貿易，有不少比例係仰賴水運和公路運輸，運輸時間及運輸量都不易滿足需求。例如往來於雲南、泰北之間的貨物多通過水運，依賴瀾滄江—湄公河航運通道，運輸量十分有限：年貨運量僅為 20 萬~30 萬噸；且耗時較長，應季商品因此耽誤了上市時間。如電子產品的價格在上市後下跌很快，因此搶佔先機很重要。而若為搶先機而使用空運，則費用又會超出預算成本。泛亞鐵路建成使用後，即可提供速度比水運快、價格比空運低之運輸服務。

### (一)最支持泛亞鐵路的兩個國家

最熱衷於興建泛亞鐵路的兩個國家是中國大陸與馬來西亞，對於中國大陸而言，泛亞鐵路將有助於分散海上戰略通道的風險。中東和西非的原油運往中國大陸，基本都繞不開馬六甲海峽。這個由新加坡、馬國和印尼三國共管的海峽，直接扼住中國大陸的咽喉。一旦政治、軍事上發生動盪，原油供給線就面臨危險。中國大陸要確保石油運輸安全，就必須尋找一條比馬六甲海峽更便捷、更便宜、更安全的石油運輸線路。現在，泛亞鐵路無疑充當了這個角色。

因此，當東協多數國家對泛亞鐵路計劃行動緩慢之際，中國大陸卻已積極地在雲南境內分別鋪建長 300 公里(俾銜接越南)及長達 1,000 公里(俾銜接緬甸)的鐵路，為從昆明通往新加坡的泛亞鐵路網的預作準備，詳見下一小節。

另一個積極推動泛亞鐵路計畫的國家是馬來西亞。從地圖上可以看出，馬來西亞恰好位於泛亞鐵路南段。從新加坡轉運至中、緬、寮、泰、東、越等國之大量物資(或由該等國家運至新加坡)，若是經由泛

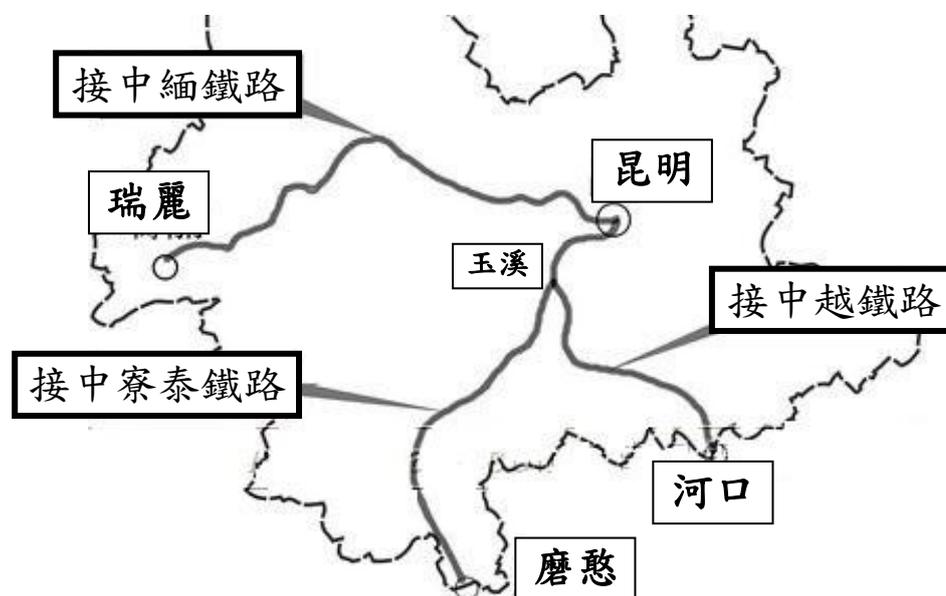
亞鐵路運輸的話，馬來西亞的重要性就會提升。

因此早在 2006 年，馬來西亞即針對泛亞鐵路南面最大的缺塊——柬埔寨(東國本僅 2 條鐵路)，慷慨捐出總長 106 公里的舊鐵軌供柬埔寨鋪建鐵路，這是亞洲開發銀行資助鋪建波貝至詩梳風之一個環節，亞銀另外還資助興建金邊至西哈努克(Sihanouk ville, 原名金磅遜)港之鐵路。同時，中國大陸將資助建設由金邊至與越南邊界的祿寧(Loc Ninh)全長 257 公里的鐵路，以協助架構出柬埔寨境內泛亞鐵路網。

## (二) 中國境內的泛亞鐵路

中國大陸為與泛亞鐵路網連結預作準備，早於 2005 年即陸續興建雲南境內鐵路。除昆明至河口原來即有鐵路之外，將新建三條幹線，請參閱圖 3。

圖 3. 雲南境內連接泛亞鐵路之之三條幹線



目前，東線工程(昆明至河口)進展最快，其中昆明至玉溪鐵路拓寬工程全長 90 公里，已於 2009 年開工建設，計畫 2012 年完工；新建玉溪至蒙自鐵路長約 147 公里，已於 2005 年開工建設，計畫 2011

年建成；新建蒙自至河口鐵路長約 140 公里，2008 年已開工，計畫 2012 年建成。

中線工程(昆明至磨憨)，玉溪至磨憨鐵路尚未開工，全線通過以下縣市：昆明—玉溪—峨山—元江—墨江—思茅—景洪—磨憨。全長 599 公里，若能於 2010 年底前開工，預計將可在 2015 年完成通車。通車後昆明到玉溪只要半小時，昆明到景洪只要 2.5 小時。根據 2010 年 3 月部省調研達成的共識，玉溪-磨憨鐵路將於 2010 年底開展專案的前期工作，希望能在 2011 年底開工。

西線工程(昆明至瑞麗)，昆明至大理原已有鐵路，只需新建大理至瑞麗段。目前昆明—廣通—大理之間鐵路正在擴建，昆明至廣通鐵路長 99 公里，擴建工程 2007 年已開工，已於 2011 年初完工；廣通至大理鐵路長 173 公里，擴建工程於 2009 年開始；新建大理至瑞麗鐵路長約 350 公里，大理至保山段、保山至瑞麗段皆已分別開工，預計在 2013 年完工通車。

這些鐵路建設和擴建工程資金來源採取「部省合作」的方式，由鐵道部出資約 70%、雲南省出 30%。

從這三條鐵路幹線的建設時程可以看出，東線及西線都預期於 2012 年完工，但為何中線工程之進度很不確定？若再配合觀察中國大陸境外之泛亞鐵路網，可以發現也是「中線」缺一大塊，亦即寮國缺口。表示泛亞鐵路中線工程似乎未像東、西線那般受到重視。

推測這與寮國之經濟實力或資源開發有關，寮國既無越南之經濟實力，又無緬甸之豐富資源(木材、玉石、天然氣)，建鐵路的經濟效益也就有待評估。

另一個可能原因，推測是鐵路建設費用高且耗時，中、泰兩國在 2005、2006 年時或許認為公路運輸即可以貨暢其流，不需費時耗力

去建鐵路，故當時並不熱衷於興建泛亞鐵路中線工程。

昆曼公路(昆明到曼谷)於2008年3月建成通車，全長1,807公里。當時號稱一輛貨櫃車從昆明到曼谷只需20小時即可到達，但2009年時竟然發現原本號稱的20小時，實際上卻要花掉5天時間。曼昆公路的運輸效益不如預期以及維護費用頗高等因素，讓中、泰二國在2009、2010年之後再度重視泛亞鐵路中線路段。

例如2010年10月7日新華網雲南頻道報導「雲南瀟湘泛亞投資有限公司」即將投入磨憨至寮國萬象(即永珍)之間的鐵路建設，並說「鐵路全長530公里，涉及53座橋梁，43個隧道，為標準軌道，設計時速為每小時120公里，預計五年竣工」，亦即預計於2016年完工。另外，2010年12月8日的「第七屆世界高速鐵路大會」中，泰、寮官員都透露：中國大陸與泰國、寮國已簽訂合作協議，將建一條連接中國、寮國、泰國的高速鐵路，有望2011年開工，2015年建成。

在中國大陸境內玉溪至磨憨段確實開工之前，這些新聞能否落實可能言之尚早。本研究判斷，泛亞鐵路中線開工進度之遲速，可能還要看中國大陸及泰國願意給寮國多少支援而定。依目前情況來看，需要貨暢其流的是中、泰兩國，寮國除了觀光旅遊之外對鐵路尚無迫切需求，難保不對過境貨物課以雜稅。且寮國實在缺錢蓋鐵路，需要國際社會(如亞洲開發銀行)伸以援手。

### (三)泛亞鐵路之缺口

儘管泛亞鐵路網中的鐵路設施大多已經存在，但無鐵路之缺口還不少，從圖2來看，

1. 東線缺口：有二段。
  - (1)從胡志明至金邊段。
  - (2)金邊至曼谷之間還有一小段。

2. 中線缺口：可以說「缺很大」。因為寮國本無鐵路，由曼谷往北，至泰國北部之廊開(NhongKhai)後即無鐵路，廊開過了湄公河後不遠即是萬象(即永珍)，此後一直至中國邊境都無鐵路。(2009年3月寮國第一條鐵路落成，係由泰國出資，從廊開跨過湄公河至寮國邊城「塔納廉」，全長僅3.5公里。)

3. 西線缺口：也有二段。

(1)南面曼谷至仰光之間有一段缺口，即二次大戰時日本人強迫戰俘所建之「死亡鐵路」，戰後即因維護不易而中斷。

(2)北面臘戍至瑞麗之間，目前尚無鐵路。

#### (四)興建泛亞鐵路之困難

興建鐵路不難，但要讓火車貫穿泛亞鐵路至少有三大困難有待克服：

1. 軌距不一：從技術上講，最大的障礙是亞洲各國的鐵路軌距不同。泛亞鐵路所經各國，大約有三種不同標準的鐵路軌距(即兩個鐵軌之間的寬度)，分別是1,435毫米、1,067毫米、1,000毫米。中國境內的大多數路軌是1.5米的寬軌，屬於1,435毫米標準之列，但是昆明至河口段大約620公里長的鐵路軌距卻又只有1米(因為是法國人所建)。而東南亞鐵路普遍使用窄軌，只有1.1米寬，屬於1,067毫米的窄軌之列。要進行窄軌和寬軌的更換以及對接問題，成本和造價都會比較高。

2. 資金不足：要圈成泛亞鐵路網最大的障礙就是資金。泛亞鐵路網原來計畫在10年內完成，亞洲開發銀行在2010年8月又說預計2025年可以完成。而且光是興建胡志明至金邊段(即泛亞鐵路東線工程之南段)就需要10億美元，若要提

升許多路段之鐵路水準則需要 70 億美元來加以升級。目前只有中國大陸對泛亞鐵路境內段有較佳之進度，其他東盟幾個國家僅資金一項就很難解決。

3. 協調困難：另一個困難是國家間的協調，泛亞鐵路是多邊的協調，國家越多，就越難協調，這裏面不僅有經濟和基礎設施的考慮，還有政治、安全、環保、民族等多重因素，對於泛亞鐵路中的任何一條線，多國協商談判都不是一件輕易的事。就以目前寮國唯一的一段鐵路來說，該鐵路從泰國廊開府出發，橫跨湄公河至寮國境內的塔納廉鎮，全長只有 3.5 公里，係由泰國出資興建。該鐵路從提議到動工，就花了近 10 年的時間，2006 年開工，至 2009 年才完工，可見興建跨國鐵路之難度相當高。

## 伍、GMS 商機探討

### 一、運用台商及僑商掌握當地商業習性及商機

GMS 相關各國之中，中國大陸及中南半島之泰國及越南與台灣交往本即相當密切，素為台商海外投資之重鎮，早期多是運用當地勞力資源從事製造業加工出口；或是自台灣進口零組件及原料於當地銷售。台商在當地發展二、三十年之後，多已具備在地人脈及商業資訊網絡，除了原來從事之製造業加工出口、零組件銷售之外，亦有餘力拓展其他業務。

而唯有在當地已有發展基礎之企業，才比較有機會去分享當地基礎建設的標案果實。否則不論是標案規格、押標保證金、貸款融資、匯兌周轉等等，初來乍到之外來者不易掌握清楚。即使聘有專家顧問協助，對於當地商業習性及各類「潛規則」也常會顧此失彼。故要掌握 GMS 相關商機，宜先向當地台商及僑商諮詢當地情況，並與當地台商合作為佳。

目前 GMS 合作多側重於基礎設施方面，例如在水力發電、水壩建設、鐵路公路建設等，除亞洲開發銀行挹注之外，彼此相互投資亦不少。在產業方面，中南半島各國雖有意多加合作，但囿於產業基礎不強，主要仍仰賴台、日、韓、及中國大陸等外來投資，彼此間合作分工之比例較低。

是以目前 GMS 之商機應與基礎建設相關項目為主；一段期間後隨各國產業逐漸發展，對我國之機械、模具、製造業中間財等產品需求將會增加；俟未來各國經濟條件提昇、所得增加之後，則我國性價比較高之消費產品(優質平價)亦有銷售空間。

### 二、GMS 基礎建設商機

GMS 之基礎建設主要有：水壩建設、水力發電站建設、公路建設、

鐵路建設、橋樑隧道涵洞建設、航道碼頭倉儲建設等等，衍生出的商機有：營建設備、電力設備、工程機具設備、水處理設備、以及相關營建及工程材料等。

由於基礎建設之標案多為國際標，且多為日籍、韓籍、及中國大陸籍之工程業者得標，因此許多商機係由此類業者所掌握、分配，再將部分工程分包予下游中小包商承接。我商之機會即在於運用當地關係切入中小包商這塊業務，

部分台商在越南及泰國累積了不少加工出口區及工業區之開發經驗，亦有助於進一步探索 GMS 基礎建設商機。

同時，由於水泥、碎石、磁磚等建材較重，多需仰賴在地供應，因此已在當地耕耘之台商業者亦有機會先馳得點。以越南為例，越南台灣商會前任總會長楊玉鳳董事長所經營之「偉聖興營造建築股份有限公司」，所經營之碎石砂石業務近年來業績蒸蒸日上，成長速度極快，顯示越南基礎建設之商機十分可觀。

再如 2010 年 11 月 2 日，越南交通部副部長黎孟雄在接見由外貿協會籌組之「越南工程商機訪問團」時，即表示越南將在未來 15 年內修建 3,000 公里高速公路，希望台商能投資、參與這些基礎建設。當地接待之台商亦表示除高速公路之外，還有鐵路建設、港口建設、橋樑隧道等等，估計越南基礎建設至少有 10 至 20 年之發展榮景。

而伴隨著基礎建設而衍生之商機也值得注意，例如發電機及安全器材設備。發電機主要是伴隨水力發電之開發而來，大型發電機組可能還是中國大陸產品之天下。不過相關的零配件或小型機組，大陸廠商因為品質或規格考量，亦有可能向外採購。

越南安全器材設備產品主要是用於交通（道路、橋樑和機場）、能源（熱能及水能）、石油和天然氣（油田及管道）、環保（水排放）

等基礎建設方面之監控，如影像監控及門禁設備等，這些設備傳統上被認為是伴隨豪宅、旅館、辦公大樓、工廠、銀行、賭場等而成長，但是依國際知名安全器材大廠 Bosch Security Systems 之觀察，越南在上述基礎建設的市場及成長率相當驚人，據其評估，越南的 IP 影像監控市場一直以年成長率 40~60% 的速度成長，而基礎建設所需之比重已超過 50%。

以上謹以越南基礎建設市場為例，由於越南在中南半島之影響力頗大，經貿勢力延伸至寮國及柬埔寨，因此 GMS 基礎建設之商機可由越南市場一窺究竟。

### 三、探索 GMS 未來潛在商機

前已說明 GMS 目前商機主要是與基礎建設相關，未來隨該區域內各地區產業及經濟逐漸發展，我國之機械、模具、製造業中間財；以及性價比較高之消費產品(優質平價)亦有銷售空間，但未來能否銷售成功，現在的佈局就很重要。

#### (一)佈局建議

故本研究探索 GMS 潛在商機，即提出二點佈局建議：一為關注 GMS 經濟走廊(四縱三橫)之建設進度，以及走廊上各重要節點(以及泛亞鐵路沿線重要城市)之發展；二為探討運用雲南、廣西作為橋頭堡拓展上緬甸、泰北、寮國、越南北部等地區之可能性。

有關佈局建議一，謹依據本研究第叁章第一節，再將四縱及三橫之重要節點臚列如下：

四縱：

1. 廣西南寧—廣西崇左—越南諒山—越南河內—越南海防。
2. 雲南昆明—雲南西雙版納—寮國南塔省—泰國清邁—泰國曼谷。

3. 雲南昆明—雲南紅河—越南河內—越南海防。

4. 雲南昆明—雲南大理—雲南德宏—緬甸曼德勒—緬甸仰光  
三橫：

1. 緬甸仰光—泰國曼谷—柬埔寨金邊—越南胡志明市—越南  
頭頓市。

2. 緬甸毛淡棉—泰國彭世洛—寮國沙灣拿吉—越南峴港。

3. 泰國曼谷—柬埔寨暹粒—越南波來古—越南歸仁。

另外，泛亞鐵路沿線重要城市如：南寧、昆明、大理、瑞麗、景洪、磨憨、河口、諒山、老街、河內、海防、順化、胡志明、金邊、廊開、萬象、臘戍、曼德勒、仰光等，與上述四縱三橫的節點一樣，值得關注。

依據亞洲開發銀行之規劃，GMS 經濟走廊會將該區域內之生產、貿易、及基礎設施連結起來，經由「交通走廊」之建設來帶動發展、提高經濟效益，因此上列經濟走廊上之各節點，以及交通要道沿線之重要城市，在 GMS 各國之經濟發展上將扮演「春江水暖鴨先知」的角色。我商若能早一步觀察這些城市之發展、及早佈線，未來將可共享經濟成長之果實。

有關佈局建議二，主要思考依據是：

1. 結合 ECFA 及東協加一(中國大陸)自貿區之優勢。

2. 利用中國大陸鼓勵產業轉移至內陸省份之優勢。

3. 利用中國大陸與越泰寮緬邊境貿易之優勢。

ECFA 原產地規則所規定之「區內加值比例」為 40% 至 50%；而東協加一(中國大陸)自貿區之原產地規則所訂定之「區內加值比例」為 40%，因此如果業者將產品之部分生產或組裝製程放在中國大陸(或越東緬泰寮中某一國)，只要在當地生產之「加值比例」達到 40

%，則產品銷售到GMS區域，在2015年後皆可享有免關稅優惠待遇(中國大陸及泰國之間自2010年元月起即已享有)。

## (二)注意中國大陸「產業轉移」之後續發展

再者，中國大陸早想利用東協加一之機會開發廣西及雲南，大力投資於基礎建設及重化工產業，並希望藉由鋼鐵石化等重工業之基礎，帶動發展各類輕工業，尤其是外貿型之加工製造業，以期未來成為東協自貿區之加工製造基地。

依照台灣1970年代十大建設之經驗，重工業奠立基礎之後，必然帶動許多加工製造業興起。現在中國大陸之華南、華東之外銷型加工製造業有不少順應政策而「產業轉移」至內陸省分，廣西及雲南都具有機會發展加工製造業，其中商機值得進一步觀察。

加工製造業之重要原物料產業除石化塑膠、鋼鐵板材、鐵管、木材製品等中間原料之外，還有很重要之電鍍、模具設計等支援性產業。依據當地台商之反應，廣西這兩塊支援性產業仍未臻成熟；雲南更弱，加工製造業之發展仍需一段時間。但從另一角度而言，這亦是台灣電鍍、模具業者前往當地發展之契機。惟電鍍涉及環保規定，當地政府之執行態度對廠商營運影響很大。加以現在大陸法規政令已上軌道，滇、桂及內陸省分政府官員之對於環保規定比較嚴謹，不像當年廣東為發展工業而對環保要求保留一些彈性，故短期內電鍍業之發展商機恐不如模具業。

東協加一以及沿海產業之轉移，將給廣西及雲南帶來發展產業聚落之機會，2008年、2009年雖因金融海嘯之故，中國大陸對於「引導」產業轉移之手段稍見和緩，給予沿海地區傳統性加工製造業較大空間，但為求未來均衡發展，產業轉移政策必然會持續推動。故我業者對於大陸內陸地區承接產業轉移所做之努力及衍生之機器及原物

料需求，宜加以注意俾及早掌握商機。

### (三)目前台灣業者可以觀察之潛在商機

冷凍櫃、冷凍運輸、冷凍物流業：東協加一之後中國大陸與泰國、越南、寮國、緬甸之間的生鮮蔬果等食品進出口成長相當大，物流業正蓬勃發展，但之前外貿協會於廣西、雲南訪問台商得知，中國大陸在物流方面不缺乏卡車、貨櫃、車斗等，但卻少見冷凍櫃或相關之冷凍運輸設備。對於需要保持低溫之水產品、加工食品而言，因缺乏冷凍設備而無法保鮮，是物流發展之一大缺憾。這一點值得我冷凍設備廠商加以追蹤。

農產、水產加工：例如廣西是中國大陸重要農業大省，農作物產量豐盛但是農產加工程度不足。故近年來廣西政府單位一直鼓勵投資農產加工業以提高附加價值。這亦是具豐富農產加工技術之台灣業者可以切入合作之領域，但宜注意未來會否因為發展重化工業而導致養殖海域之污染。

模具業：模具業需要累積長期經驗，而廣西因為發展較遲(雲南更弱)，缺乏具經驗之模具師傅，以及現代製造業所需之CAD/CAM等技術，隨著未來加工製造業之發展或產業轉移之需求，模具業可以考慮提早佈局。

### (四)注意邊境貿易發達所帶來之機會

隨著中緬、中越邊境貿易的迅速發展，西南地區各口岸都有許多紡織品市場、水產品市場、建材市場、服裝批發市場、紅木家具市場等專業市場應運而生，吸引許多緬、寮、泰、越商人來批發附加值較高的民生用品，如服裝、瓷器、家電、五金、電子元器件等，銷往越南、緬甸、泰國、柬埔寨、及寮國。例如在廣西東興輕紡城每天都有來自浙江、廣東的布匹、綢緞、窗簾等輕紡產品，源源不斷地出口到

越南。

目前越東寮等東協市場限於價格因素，基本民生用品主要還是向中國大陸進貨，台灣供應者主要為工業半成品、中高價消費品、以及少數新奇之電子產品。但是南寧台資協會之黃德昆副會長也指出，目前東協市場雖以中國大陸產品為主流，但依其經驗市場消費者對產品之需求會隨著經濟發展而提高產品之位階及價位。目前中國大陸的雲南、廣西與越南、緬甸、寮國、泰國、柬埔寨之互動頻繁，只要台灣產品能先打入雲南及廣西市場，未來就會有機會擴展到東南亞市場。